



Finansdepartementet  
fi.remissvar@regeringskansliet.se  
fi.ba.eu@regeringskansliet.se

## Yttrande till remiss av betänkandet En ny organisation för förvaltning av EU-medel

### Sammanfattning

Länsstyrelsen i Östergötland ställer sig bakom de synpunkter som landshövdingarna har inkommit med 2024-04-30, kopplat till utredningen om En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Synpunkterna bifogas i yttrandet under rubriken "Gemensamma synpunkter från Landshövdingarna" för tydlighet. Utöver det har Länsstyrelsen i Östergötland synpunkter utifrån vårt regionala ansvar som delvis är ytterligare tillägg och delvis förtydliganden i redan gällande ståndpunkt. Dessa redovisas nedan under "Länsstyrelsen Östergötlands synpunkter".

### Länsstyrelsen Östergötlands synpunkter

#### Fokus på effektiviseringar, inte koncentration

Länsstyrelsen i Östergötland vill trycka extra på att minskade användning av EU-medel främst nås genom förenklingar i regelverk och minskad administration för sökande och stödmyndigheterna i dess nuvarande form. Inte genom centralisering av all administration till en central myndighet eller ett fåtal Länsstyrelser.

Jordbruksverket har i rapporten "Minskade administrativa kostnader inom den gemensamma jordbrukspolitiken" redovisat hur de administrativa kostnaderna för IAKS och icke IAKS stöden kan minska med 15 eller 30 procent (40 procent bedömer de inte som möjligt utan att stora delar av den gemensamma jordbrukspolitiken tas bort) samt hur vi ska minska risken för finansiella korrigeringar.

Länsstyrelsen i Östergötland anser att det först vore rimligt att genomföra de åtgärder som föreslås där för att minska kostnaderna

och utvärdera effekterna av de innan åtgärderna som föreslås i SOU 2024-22 övervägs.

Länsstyrelserna har gemensamt också föreslagit effektiviseringar av administrationen efter ett regeringsuppdrag (uppdrag att föreslå effektiviseringar av administrationen av jordbruksstöd och landsbygdsstöd (N2021/02521). Det som framkommer där och också i Landshövdingarnas gemensamma synpunkter är att en koncentration av handläggningen av stöden till en eller ett fåtal myndigheter inte är något som förespråkas.

### Mindre koncentration möjlig

Länsstyrelsen i Östergötland ser en fördel med att stöd med få ansökningar (främst inom projekt och investeringsstöden) koncentreras till en eller ett fåtal myndigheter för att få en effektivare administration. En sådan koncentration har gjorts inom havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet.

### Vikten av regional närvaro

Östergötland vill tydligt trycka på de konsekvenser som vi ser av utredningens förslag gällande koncentration av verksamheten kopplad till EU-stödadministration. Vi anser att en koncentration kraftigt försämrar möjligheten att nå mål inom livsmedelsstrategin, miljömål och agenda 2030 i en orolig geopolitisk tid. I utredningen ses EU stödadministration som en enskild verksamhet men de som arbetar inom EU stödadministration har kompetens, nätverk och en närhet till branscherna i länet och därmed insyn i de regionala förutsättningarna. Denna kompetens är viktig för helhetsperspektivet i många områden inom länsstyrelsen. Det är viktigt i verksamheten i stort, men också för länsstyrelsens trovärdighet i frågor som rör lantbruk och landsbygden. Närheten utifrån de regionala förutsättningarna är viktiga för att utveckla arbetet och skapa en beredskap inom länsstyrelsens arbete inom en mängd olika områden förutom landsbygdsutvecklingsfrågor.

Uppbyggandet av ett stabilt civilförsvar inom hela landet kräver goda relationer till näringen i länet, oavsett storlek på länsstyrelse. Länens olika förutsättningar varierar liksom landsbygdernas- och landsbygdsföretagen utvecklingsbehov. Skulle den kompetens som idag finns på länsstyrelserna utarmas när denna verksamhet försvinner kommer närheten mellan branscherna skapar ett minskat förtroende till staten.

## Övriga kommentarer

Interreg programmen är en del i den regionala utvecklingspolitiken där Länsstyrelsen har en viktig roll att främja länets utveckling och regionalt tillväxtarbete. Utredningens förslag gäller förvaltningen av interregprogrammen vid länsstyrelserna i Norrbotten, Västerbotten och Jämtland. Länsstyrelsen i Östergötland är därmed inte berörd.

## Gemensamma synpunkter från Landshövdingarna

Regeringen tillsatte 2022 en utredning med uppdrag att utreda hanteringen av EU-medel i Sverige. Syftet med utredningen var att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv hantering av sådana medel.

Länsstyrelserna berörs direkt av två delar av utredningens förslag, dels genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken, dels förvaltningen av interregprogrammen vid länsstyrelserna i Norrbotten, Västerbotten och Jämtland.

Utredningen föreslår i de delar som berör den gemensamma jordbrukspolitikens genomförande i Sverige att handläggningen av de djur- och arealbaserade stöden inklusive kontrollarbetet i fält ska centraliseras till Jordbruksverket. Samtidigt koncentreras projekt- och investeringsstöden till de sex länsstyrelser som också är Civilområdesansvariga länsstyrelser.

Vad gäller förvaltningen av interregprogrammen vid länsstyrelserna föreslås ansvaret flyttas från Länsstyrelserna till Tillväxtverket.

## Länsstyrelsernas syn på utredningens utgångspunkter

Utgångspunkten för utredningen har varit ett tydligt fokus på effektivisering och att minska administrativa kostnader i hanteringen av EU medel i Sverige. Länsstyrelserna har under utredningens gång påtalat vikten av att också beakta graden av måluppfyllelse och de stödmottagare vilka medlen är till för. Perspektiv som enligt Länsstyrelserna inte beaktats tillräckligt i utredningens arbete och därför inte heller återspeglas i resultatet.

Länsstyrelserna delar den problembild som utredningen tar sin utgångspunkt i. I korthet handlar det om att genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken i tidigare programperioder präglats av en hög komplexitet av åtgärder, höga administrativa kostnader

och omfattande finansiella korrigeringar. Den analys och slutsats som sedan dras om att ett av skälen till dessa brister ligger i ett stort antal aktörer i genomförandet ifrågasätter länsstyrelserna.

Mot bakgrund av det nära samarbete Länsstyrelserna haft med Jordbruksverket de senaste åren är vår samlade bild att bristerna framför allt kan hänföras till avsaknad av IT system, felaktiga regeltolkningar och avsaknad av tillräcklig vägledning och riktlinjer. Brister som till allra största del faller inom ramen för Jordbruksverkets ansvar.

Det blev som allra tydligast när EU kommissionen satte förvaltningen av medel inom jordbrukspolitiken under ackrediteringsprövning, mot bakgrund av att EU kommissionen inte hade förtroende för Sveriges förvaltning av jordbrukspolitiken. Det har också varit skälet till att regeringen vidtagit åtgärder för att stärka styrning och ledning i Jordbruksverket.

Komplexiteten i genomförandet av den nuvarande gemensamma jordbrukspolitiken är stor. Förhoppningen om att en kraftfull förenkling av stödsystemen inför kommande programperiod delas med Länsstyrelsen. Det bör dock nämnas att Sverige är förpliktigade att följa gemensamma beslut för kommande gemensamma Jordbrukspolitik. Det finns en uppenbar risk att önskade förenklingar inte uppnås. Länsstyrelserna har stått som garant för genomförandet under tidigare programperioder. Utan denna kompetens som idag finns samlad på de 21 länsstyrelserna som en backup för Jordbruksverket finns det en betydande risk för det kommande genomförandet.

## Synpunkter på utredningens förslag

Nedan redogörs för övergripande synpunkter samt konsekvenser av förslagen på Länsstyrelsernas roll som statens företrädare på landsbygden, Livsmedelsförsörjning och beredskapsfrågor samt En ändamålsenlig och effektiv administration går att uppnå även på regional nivå samt förslagen om förvaltning av interregprogram.

### Övergripande synpunkter

Länsstyrelsernas samlade bild är att ett genomförande av utredningens förslag avseende administrationen av EU-stöden till lantbruket på ett allvarligt sätt riskerar att försämra möjligheten att nå målet om en ökad livsmedelsproduktion i landet, förbättrad

försörjningstrygghet av livsmedel samt en hållbar förvaltning av naturresurser och klimatåtgärder.

Länsstyrelserna konstaterar att ett helhetsperspektiv på hur landsbygdspolitikens mål påverkas saknas i utredningen och därmed har ej heller påverkan på landsbygdens företag och landsbygdens utveckling beaktats. Det är länsstyrelsernas mening att landsbygdspolitikens mål kraftigt äventyras genom de förslag som lagts i utredningen då möjligheten att beakta regionala förhållanden och förutsättningar minskar.

Utredningens förslag kommer att öka den administrativa bördan för företagen samtidigt som förtroendet för staten bland landsbygdsföretagen riskerar att minska. Även regeringens möjlighet att genom Länsstyrelserna få regional kunskap om läget i lantbruket och livsmedelsproduktionen kommer att kraftigt försämrats. Detsamma gäller jordbruksföretagens möjligheter att få kvalificerat stöd och regional rådgivning utifrån företagets historia, relativa styrkor och framtida möjligheter.

Utredningens förslag får mycket stor påverkan på Länsstyrelsernas verksamhet då det innebär en omfattande förändring av myndigheternas uppdrag. Verksamhetsområdet motsvarar mellan 10 och 15 % av länsstyrelsernas totala verksamhet. Statskontoret bedömde nyligen att området var att betrakta som en del av länsstyrelsernas kärnverksamhet, en bild som delas av länsstyrelserna själva.

Stora organisatoriska förändringar riskerar tydliga verksamhetsbortfall. En stor och genomgripande organisatorisk förändring av EU-stöden riskerar att jordbruksföretagens utbetalningar försenas under en övergångsperiod, på grund av personalflykt och bristande kontroller och utbetalningar som följd.

Länsstyrelserna är delar inte utredningens bedömning om att en centralisering och koncentration av genomförandet av jordbrukspolitikerna skulle bidra till en effektivare och mindre kostsam administration och redogör nedan för argumenten emot dessa förslag. Om en koncentration trots det ska genomföras behöver det ske med utgångspunkt i de förutsättningar som omgärdar det här verksamhetsområdet. Alternativ till utredningens förslag till koncentration har Länsstyrelserna redogjort för i uppdraget att föreslå effektiviseringar av administrationen av

jordbruks- och landsbygdsstöd som presenterades för regeringen 31 mars 2022.

### Länsstyrelsernas roll som statens regionala företrädare

Administrationen av EU-stöd till lantbruket betraktas i utredningen som en enskild företeelse, skilt från övrig verksamhet med betydelse för lantbruket, landsbygden och livsmedelsförsörjningen i Sverige. Länsstyrelserna är regeringens förlängda arm ute i landet. Att länsstyrelserna har ansvaret för administrationen av de olika EUPM-stöden till lantbruket är ett effektivt sätt att skapa samordning mellan olika kompetens- och verksamhetsområden kopplat till myndigheternas uppdrag och därigenom nå politiska mål, bibehålla förtroendet för staten i hela landet samt arbeta med resiliens och beredskap, inte minst på livsmedelsområdet.

Arbetet med EU-stöden till landsbygden för med sig nära kontakter mellan länsstyrelserna och enskilda jordbruks- och livsmedelsföretag såväl som regionala företrädare för olika typer av organisationer som arbetar gentemot lantbruket. Ett genomförande av förslagen kommer att innebära att närheten till den statliga förvaltningen minskar och risken finns att det uppfattas som att staten drar sig tillbaka från landsbygden.

För små kommuner och i glest bebodda geografier i landet är ett aktivt stöd från en tillgänglig länsstyrelse en viktig förutsättning. Länsstyrelsen har i sin roll som statens regionala representant en nyckelroll i utvecklingen och det finns fortsatt en stark utvecklingspotential när det gäller denna roll. Att denna potential verkligen tas till vara och att det fortsatt finns en tydlig statlig närvaro i hela landet är av stor betydelse i denna tid.

Länsstyrelsernas roll som statens regionala företrädare och samordnare av politikområden på regional nivå riskerar att urholkas vid en centralisering av jordbrukarstöden och en koncentration av projekt- och investeringsstöden. Det finns ett flertal samband av betydelse mellan stöden till lantbruket och länsstyrelsernas övriga verksamhet. Det gäller till exempel uppdrag inom vatten- och naturvård, miljö, klimat, den nationella livsmedelsstrategin, djurskydd, smittskydd och veterinära frågor samt den sammanhållna landsbygdspolitiken. Utredningens förslag får som sagt stora konsekvenser på Länsstyrelsernas samlade uppdrag och urholkar myndigheten inom verksamhet som handlar om utveckling- och tillväxtfrämjande. Det finns en risk att länsstyrelserna får en än

större tyngdpunkt i tillsyns- och tillståndsverksamhet vilket vore olyckligt.

I linje med regeringens så väl som EU:s önskan om det skall finnas förutsättningar för utveckling och tillväxt i hela landet så finns mycket goda möjligheter att utveckla Länsstyrelsernas roll. En Länsstyrelse som har ett utpräglat glesbygdsperspektiv, skulle om den utrustas med tydliga uppdrag och avsatta medel kunna bli statens kraftfulla verktyg för en levande landsbygd. Mot den bakgrunden är det orimligt att öka avstånden mellan Länsstyrelsens och medborgarna. Det skulle få motsatt effekt.

Länsstyrelsernas uppdrag inom jordbrukar- och landsbygdsstöden har betydelse för länsstyrelsernas samlade uppdrag liksom för den lokala och regionala närheten och kunskapen. Länsstyrelsens kompetens att hantera målkonflikter för viktiga samhällsintressen riskerar att reduceras. Ett område av ökande betydelse handlar om jordbruksmarkens betydelse i den fysiska planeringen, vilket inbegriper ianspråktagande av jordbruksmark för tex utbyggnad av städer inkluderat bostäder, infrastruktur, handelsplatser mm. Det pågår också en snabb utbyggnad av solcellsparker på åkermark. Det snabba ianspråktagandet av jordbruksmark för olika ändamål kan bli mycket kritisk i tider då Sverige behöver öka den svenska livsmedelsproduktionen, inte minst för att säkra en tillräcklig mängd livsmedel till Sveriges befolkning och bygga en stark livsmedelsberedskap utan även för att skapa jobb och tillväxt i vårt land.

### Livsmedelsförsörjning och beredskapsfrågor

Regeringen beslutade under 2022 om en ny myndighetsstruktur för den civila beredskapen, där länsstyrelserna delades in i civilområden och myndigheters olika sakområdesansvar och sektorsansvar förtydligades. Länsstyrelserna ingår i två beredskapssektorer varav Livsmedelsförsörjning & dricksvatten är en, där länsstyrelsens roll är sakområdesansvarig myndighet inom livsmedelsområdet. Grunden till detta är att länsstyrelsen har nära kontakt med hela livsmedelskedjan, inklusive primärproduktionen och landets livsmedelsproducerande företag. Den kompetens som länsstyrelserna har inom området jordbruk och primärproduktion har sin grund i den långa erfarenhet som byggts upp genom arbete med jordbrukarstöd och landsbygdsstöd där nära kontakt med lantbruksföretagen varit och är en del av arbetet.

I utredningen om livsmedelsberedskap för en ny tid görs det tydligt hur viktig det lokala och regionala samarbetet är i händelse av kris. Länsstyrelsen är geografiskt områdesansvarig myndighet med uppgifter enligt förordningen (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap och den högsta civila totalförsvarsmyndigheten inom länet. Länsstyrelserna har i detta en samordnande roll gentemot kommunerna. I utredningen En modell för svensk försörjningsberedskap föreslås dessutom länsstyrelserna få en viktig roll att sammanställa och förmedla lokala behov av livsmedel liksom kritiska insatsvaror, liksom identifiering av primärproducenter, livsmedelsföretag och andra viktiga aktörer i livsmedelskedjan (SOU 2023:50).

Antalet aktiva jordbrukare skiljer sig avsevärt mellan skogsbygd och slättbygd. Jordbruket i norr har så till vida inte samma förutsättningar som jordbruket i söder. Detta medför att marknadsunderlag för leverantörer av varor och tjänster skiljer sig påtagligt. Utvecklingspotentialen för jordbruket i områden som idag är extensivt brukade, är stor. I ett läge där marknadskrafterna inte ensamma räcker till så blir Länsstyrelsens (läs statens) roll desto viktigare för att sätta fokus på och värna jordbruket så framtida utvecklingspotential verkligen tas till vara. För detta krävs kompetens om lokala och regionala förutsättningar vid myndigheterna.

Därtill kan vi lyfta fram att Länsstyrelserna framöver kommer att spela en central roll för att säkra rikets beredskap i fredstid, orostid och krigstid. Länsstyrelserna har en viktig roll att i arbetet med rent dricksvatten, säker livsmedelsproduktion och robusta livsmedelskedjor. Att i det säkerhetspolitiska läge som Sverige befinner sig i nu genomföra en stor organisatorisk förändring skulle innebära en ökad sårbarhet och minskade möjligheter att koordinera samhällets beredskap lokalt och regionalt.

En ändamålsenlig och effektiv administration går att uppnå även på regional nivå

Avslutningsvis vill länsstyrelserna konstatera att vi delar bedömningen att det inte ska råda något tvivel om att stödansökningar hanteras och bedöms på ett likartat sätt oavsett var i landet de aktuella stödmottagarna har sina företag. Vi ser också att det är nödvändigt att fortsätta arbetet med att effektivisera stödprocessen och att nyttja tekniska hjälpmedel för att nå både



effektiviseringar och säkerställa likabehandling av stödsökande samt öka förtroendet för stödsystemet.

I rapporteringen av regeringsuppdrag N2021/02521 har Länsstyrelserna gett sin syn på hur en effektivisering av genomförandet av jordbrukspolitiken kan åstadkommas. Länsstyrelserna har under 2023 bland annat genomfört en av de åtgärder som föreslogs i rapporten och inrättat en samarbetsstruktur för jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd där samtliga 21 länsstyrelser ingår (SamS). Detta för att möta behovet av en effektivare och rättssäkrare stödprocess samt en högre grad av enhetlighet och likabehandling av stödsökande.

## Förvaltningen av Interregprogrammen vid Länsstyrelserna

Utredningens resultat ger uttryck för att det finns potential för ökad ändamålsenlighet, effektivitet och rättssäkerhet vid en samlad placering av förvaltande myndigheter för Interreg hos Tillväxtverket. Det är dock svårt att se hur detta i praktiken skall ske, givet Interreg programmens särart. Det kan inte nog betonas att det faktum att flera länder är involverade i Interreg-programmen vilket gör förvaltningen mer komplex. Sverige har inte ensam rådighet över programmens genomförande. Förutom skillnader mellan Interreg och de regionala ERUF-programmen bör också poängteras de stora skillnader som finns även mellan olika typer av Interreg-program; dels gränsöverskridande program (Aurora, ÖKS och Sverige-Norge) och transnationella program (NPA).

Ett initiativ från svensk sida om att byta förvaltande myndigheter skulle också kunna resultera i att förvaltande myndighet flyttas från Sverige till andra länder. Det skulle i sin tur försämra möjligheterna att påverka ett effektivt genomförande av programmen. De program som förvaltas i Sverige bedöms vara väl fungerande i jämförelse med andra program. Länsstyrelserna ser en risk att programmens genomförande blir mindre ändamålsenlighet vid en flytt till en gemensam organisation.

Utredningen konstaterar att i jämförelse med dagens ansvarsfördelning ger en flytt bättre förutsättningar för synergier med andra regionala program inom ERUF. Givet de tydliga skillnader som finns gentemot de regionala ERUF programmen är inte

vinsterna med förslaget tydliga. Det stora värdet ligger i samordningen mellan Interreg-programmen snarare än med Tillväxtverket. Denna samordning sker redan idag.

De skillnader som finns mellan de olika Interreg-programmen är inte kopplat till att programmen förvaltas av olika organisationer, utan har snarare att göra med vad som särskiljer programmen i fråga om geografi, inriktning på insatser etc. En flexibilitet behöver finnas för dessa olikheter, oavsett om förvaltande myndighet finns på flera olika myndigheter eller inom ramen för samma.

Utredningen lyfter fram att det finns risk för intressekonflikter då Länsstyrelserna både är förvaltande myndighet och stödsökande i projekt. Även här gör Interreg-programmens särart att det inte går att betrakta intressekonflikter på samma sätt som i de regionala programmen. Prioritering av projekt i Interreg-programmen sker i styrkommittéer eller övervakningskommittéer bestående av nationella och regionala representanter från de medverkande länderna. Förvaltande myndighet fattar endast de formella besluten. För de EU fonder som Migrationsverket och Polisen förvaltar konstaterar utredningen att det även där finns en risk för intressekonflikter men att de i det fallet anser att de åtgärder som vidtagits inom myndigheterna är tillräckliga för att säkerställa en korrekt hantering av fondmedlen. När det gäller Interregprogrammen torde risken för intressekonflikter vara ännu mindre eftersom förvaltande myndighet svarar upp mot andra medlemsländer och deras intressen.

Vidare lyfts de svenska stödmottagarnas intressen och behov av ett så enkelt och enhetligt förvaltnings- och administrativt system som möjligt fram. Oavsett vilken myndighet som är förvaltande myndighet för Interreg-program kommer det att vara svårt att i någon större utsträckning utforma systemen i enlighet med enbart svenska önskemål.

Precis som utredningen konstaterar, blir antagligen de ekonomiska vinsterna begränsade av att utse Tillväxtverket till förvaltande myndighet för alla Interreg-program. Den största vinsten finns sannolikt i en minskad sårbarhet som annars finns i de små organisationerna på Länsstyrelsen. Historiskt har Länsstyrelserna lyckats lösa arbetstoppar/sjukskrivningar via samordning mellan Interreg-program och det finns idag en utvecklad struktur för löpande erfarenhetsutbyte kring aktuella frågor.

## Information

### Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor via telefon eller e-post. Telefonnummer och e-postadress finns längst ner på första sidan. Ange ärendets diarienummer eller ärendebeteckning vid kontakt med Länsstyrelsen. Du hittar numret uppe till höger på första sidan.

### De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Carl Fredrik Graaf med enhetschef för enheten för jordbrukarstöd Kristoffer Hellberg som föredragande. Medverkande har varit ..

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.